

Zeitschrift: Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale

Herausgeber: Fédération suisse des urbanistes = Fachverband Schweizer Raumplaner

Band: - (2003)

Heft: 6

Artikel: Partizipation : Chance und Herausforderung für alle Beteiligten

Autor: Krummenacher, Paul

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-957930>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

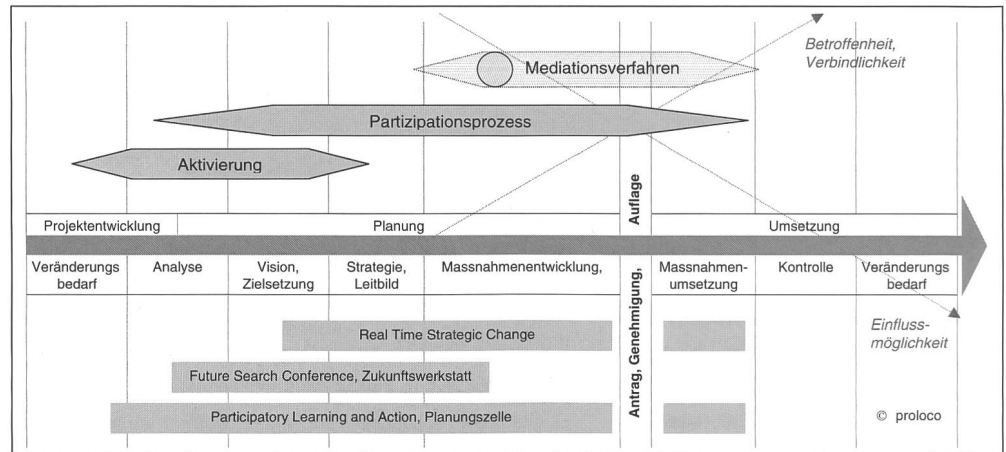
Download PDF: 26.01.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Partizipation – Chance und Herausforderung für alle Beteiligten

6

Einsatz von Beteiligungsmethoden im Planungsprozess



Effizienz der Verfahren und schlauere Lösungen sind das Ziel heutiger Partizipation. Verschiedene Moderationsmethoden tragen zum Einbezug der Bevölkerung bei. Mediation dient dem Konfliktmanagement und sucht nach gemeinsamen Positionen hinter konträren Standpunkten.

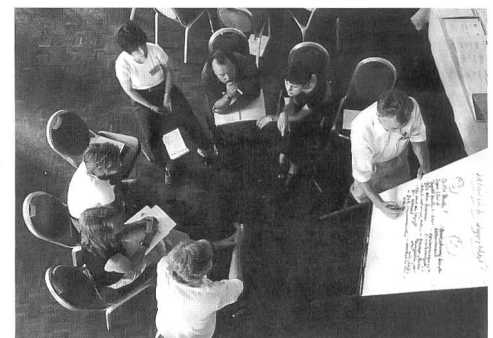
1500 Jahre Erfahrung für eine komplexe Fragestellung! Welches Planungsbüro kann Ihnen das bieten? Auf diese Zahl kommen Sie, wenn Sie achtzig bis hundertzwanzig betroffene Personen, welche im Durchschnitt über zehn bis fünfzehn Jahre «Felderfahrung» mit der Kernfrage der Veranstaltung verfügen, in einen gemeinsamen Workshop einladen. Dieses Wissen zu verflüssigen, verfügbar zu machen und via Priorisierungen im gemeinsamen Prozess zu einer für alle tragfähige Basis zu verdichten, darin besteht heute die grosse Chance von Partizipationsprozessen.

Was ist neu daran?

Die Effizienz der Verfahren wird zunehmend zum Hauptargument für partizipative Prozesse und ergänzt damit das basisdemokratische Argument, welches in den siebziger und achtziger Jahren wichtig war. Vor allem in den emanzipatorisch geprägten siebziger Jahren sollten partizipative Prozesse und Beteiligungsmodelle zu einer basisdemokratischen Erneuerung der Planungsprozesse verhelfen. Mit der Lust auf Beteiligung kam aber schnell der Frust. Seitens der betroffenen Bevölkerung kam die Ernüchterung, dass viele Ideen in den Mühlen des politischen

und des Verwaltungsprozesses zunichte gemacht wurden. Seitens der Planer kam der Frust, dass sie sich einer überbordenden Erwartungswelle gegenübersehen. «Pseudobeteiligung», «Alibiübung», «Deckmäntelchen für bereits gefällt Entscheide» – der Frust von gestern, ist die deutlich vorgebrachte Skepsis beim Auftakt von Beteiligungsverfahren heute. Die Beteiligungsverfahren müssen aufzeigen können, wie die Empfehlungen der Beteiligten in die effektive Umsetzung eingebunden werden.

Das politische System steht heute zusätzlich unter dem Druck, trotz immer komplexerer Rahmenbedingungen, die Planungsprozesse effizienter zu gestalten. Das ist für die Beteiligungsverfahren aber nicht abträglich. Im Gegenteil: die Auftraggeber müssen sich heute deutlicher als früher klar darüber werden, zu welchem Zeitpunkt, welche Beteiligung in welchem Rahmen angebracht ist. Folgende Punkte haben in den letzten Jahren dazu beigetragen, dass Effizienz und Beteiligung nicht mehr als Widerspruch gesehen werden.



Gruppenarbeit am Flipchart.

► Paul Krummenacher,
Organisationsentwicklung,
frischer wind basel,
Binningen
paul.krummenacher@
frischerwind.com,
www.frischerwind.com

1. Der Begriff Partizipation hat eine Klärung erfahren. War er früher zu stark mit Je-ka-mi und Basisdemokratie verknüpft, setzt sich heute die folgende Definition durch: Wer von einem Entscheid betroffen ist, wird in die Entscheidungsfindung mit einbezogen. Entschieden wird aber von dafür eingesetzten (gewählten, zuständigen) Instanzen. Was hier vielleicht lapidar klingt, muss aber in den Prozessen immer wieder betont werden.
2. Vom Konsens zur gemeinsamen Basis. Eine überzogene Vorstellung von einem zu erreichenden Konsens strapazierte viele Beteiligungsverfahren. Die Erfahrung zeigt, dass eine tragfähige, gemeinsame Basis in der Regel schneller als erwartet gefunden werden kann. Diese Basis, für alle transparent gemacht, hilft allen Beteiligten in Detailfragen auch abweichende Vorstellungen zuzulassen.
3. Die Beteiligungsverfahren sind in den letzten 30 Jahren intensiv weiterentwickelt worden. Geschulte Moderatoren verfügen heute über ein Instrumentarium, welches es ihnen ermöglicht, auch sehr grosse Gruppen (bis zu 250 und mehr) in einen echten interaktiven Prozess einzubinden und zu tragfähigen Resultaten zu kommen.

Welches sind die erfolgskritischen Elemente?

Im Wesentlichen sehe ich drei erfolgskritische Elemente:

1. Zweck und Handlungsspielraum des Verfahrens müssen deutlich genannt werden. Der Handlungsspielraum muss gross genug sein, damit die unterschiedlichen Interessen kreative Entfaltung finden. Er muss gleichzeitig begrenzt sein, so dass eine realistische Chance besteht, dass die kreative Entfaltung in einer für alle wahrnehmbare und nachvollziehbare Weise umgesetzt werden kann. Allen Beteiligten muss zudem klar sein, wo innerhalb des Entscheidungsfindungsprozesses sie welchen Beitrag leisten können.
2. Der Auftraggeber und insbesondere die betroffenen Verwaltungseinheiten sind Teil des Beteiligungsverfahrens und nicht einfach Empfänger derer Resultate. In der späteren Umsetzung agiert die Verwaltung so viel stärker Träger der gemeinsam entwickelten Basis.
3. Der Begriff Bevölkerung ist bis anhin zu allgemein, die Auswahl der Geladenen zu beliebig gehalten worden. Die Verfahren sind unter dem Deckmantel «Bevölkerung» oft von aktiven Gruppen instrumentalisiert worden. Die meisten aktuellen Beteiligungsverfahren gehen dazu über, ganz gezielt Interessensgruppen anzusprechen (Wirtschaftsvertreter, Quartierbewohner, Vereine, Kirche, Kulturschaffende usw.).

Résumé

Participation – une chance et un défi pour tous les acteurs impliqués

L'efficience des procédures constitue, de plus en plus, le principal argument en faveur des processus participatifs, complétant ainsi l'argument de promotion de la démocratie directe essentiellement invoqué dans les années septante et quatre-vingts.

Dans les années septante – fortement marquées par les mouvements d'émancipation –, les processus et les modèles participatifs étaient censés contribuer à un renouvellement des processus de planification fondé sur la démocratie directe. Mais cette soif de participation s'est bien vite accompagnée de frustration. La population concernée n'a pas tardé à déchanter en voyant de nombreuses idées réduites en poudre dans les rouages politico-administratifs. Quant aux urbanistes, ils se sont vus confrontés à un véritable raz-de-marée de demandes et d'attentes, auxquelles les instruments dont ils disposaient ne permettaient pas de répondre. «Pseudo-participation», «exercice alibi», «prétexte visant à légitimer des décisions déjà prises» – aux désillusions d'hier correspond le scepticisme avec lequel est souvent accueilli l'actuel retour en force des processus participatifs. Aujourd'hui, ces derniers doivent montrer qu'ils sont bel et bien en mesure de garantir la prise en compte des recommandations des acteurs impliqués lors de la concrétisation des démarches engagées.

Au cours des dernières années, la notion de participation a fait l'objet d'une clarification. Doivent en principe être impliqués dans le processus de construction de la décision toute personne ou groupe concernés par cette décision. Mais il est clair que les décisions elles-mêmes doivent être prises par les instances élues ou compétentes. Tout autant qu'une compréhension outrancière de la participation, une idée exagérée du consensus à atteindre met à mal les processus participatifs. L'expérience montre qu'une base commune solide suffit, et que celle-ci peut souvent être trouvée plus rapidement qu'on ne le pense. A cet égard, la transparence quant à l'espace réellement ouvert à la participation, l'implication des instances administratives en tant qu'acteurs du processus participatif lui-même et non en tant que simples destinataires des résultats, ainsi que la définition précise du rôle des autres groupes impliqués, sont des conditions impératives d'une procédure efficiente.

Développés dans les années septante et quatre-vingts, les concepts de «cellule de planification», d'«atelier» et de «PLA» (Participatory Learning and Action) n'ont cessé d'être perfectionnés. De nouveaux concepts nous sont aussi parvenus des pays anglo-saxons. Ainsi, les «Future Search Conferences» (FSC), les «Realtime Strategic Changes» (RTSC) et les «Open Spaces» de Harrison Owen constituent les trois principaux types de forums participatifs. Toutes ces procédures partent de l'hypothèse qu'il existe pour quasiment toutes les questions d'urbanisme un savoir local, pratique et quotidien susceptible de conduire, lorsqu'il est judicieusement combiné avec un savoir d'experts, à des solutions plus intelligentes et plus facilement acceptables.

Autre aspect important de tout processus participatif: il n'est pas question d'une quelconque vérité, mais de la capacité à faire aboutir les démarches engagées. C'est ici qu'intervient la médiation, dont les procédures susmentionnées ont beaucoup appris. Consistant à rechercher derrière des positions a priori opposées des intérêts communs, celle-ci a apporté une compréhension nouvelle des mécanismes décisionnels. Pour le reste cependant, la médiation revêt un statut très différent des processus participatifs proprement dits, dans la mesure où l'on ne recourt à elle – à tort ou à raison – qu'au moment où les conflits ont déjà éclaté. ■



Eine Form der drei Grossgruppenkonferenzen: «Open Space Methode»

Welche Beteiligungskonzepte gibt es?

Die in den siebziger und achtziger Jahren verbreiteten Konzepte Planungszelle, Zukunftswerkstatt, PLA sind dauernd weiterentwickelt worden. Neue Konzepte haben vor allem aus den USA bei uns Einzug gefunden. Unter dem Sammelbegriff Grossgruppenkonferenzen sind «Future Search Conference» (FSC), «Realtime Strategic Change» (RTSC) und «Open Space» die drei bedeutendsten. Die Unterscheidungen zwischen den Verfahren sind fließend. Die Präferenzen haben oft eher mit der Ausbildung und der Erfahrung der beigezogenen Moderatoren zu tun, als mit der im Zentrum stehenden Fragestellung.

Alle Verfahren gehen aber davon aus, dass es für praktisch alle Planungsfragen ein lokales und alltagspraktisches Wissen gibt, welches, auf sinnvolle Weise mit Fachexpertenwissen verknüpft, zu schlauerem und akzeptierteren Lösungen führt. Während Planungszelle und PLA dieses Wissen stärker über ein ausgeklügeltes Verfahren in verschiedenen Gefässen gewinnen und wechselseitig prüfen lassen, setzen die Grossgruppenkonferenzen auf die gleichzeitige Anwesenheit in einem Raum. Dabei treffen sich 10 bis 300 Menschen in einem Raum, in der Regel in 8er-Stuhlkreisen, und arbeiten sich in wechselnder Zusammensetzung durch einen vordefinierten und massgeschneiderten Prozess.

Ein weiteres wichtiges Element aller Beteiligungsverfahren ist die Einsicht, dass es nicht um Wahrheit, sondern um Umsetzungsfähigkeit geht. Hier finden sich auch die bereits angesproche-

nen Verfahren mit der Mediation, von der sie viel gelernt haben. Die Mediation sucht nach den gemeinsamen Interessen hinter konträren Positionen und hat Einsicht in diese Wirkmechanismen gebracht, welche die Beteiligungsverfahren in der bereits erwähnten Fokussierung auf «common ground» statt auf Konsens übernommen haben. Die Mediation steht ansonsten an einem ganz anderen Ort als die anderen Beteiligungsverfahren, indem sie nämlich, ob berechtigt oder nicht, erst zum Zuge kommt, wenn die Konflikte bereits ausgebrochen sind.

Zusammenfassend

Die emanzipatorische Hochblüte der siebziger Jahre hat Experimente zugelassen von denen wir heute profitieren. Stärker in bestehende Entscheidungsprozesse eingebunden, und effizienter in der Wissensgewinnung und Verarbeitung, können die neuen Beteiligungsverfahren heute auch zu komplexen Planungsfragen schlaue und breit abgestützte Lösungen hervorbringen.

Der Effizienz-Gewinn ist auch für die Beteiligten von zentraler Bedeutung. Dies lässt sich in der Reaktion der Teilnehmenden ablesen. Der Autor dieses Artikels hat in den letzten vier Jahren zusammen mit seinen Partnern über 200 solche Verfahren durchgeführt. Ein wichtiges, nicht zu unterschätzendes Echo lautet: «Ich konnte mir zu Beginn nicht vorstellen, dass es möglich ist mit 150 Personen gemeinsam etwas zu entwickeln und dass das ganze sogar äusserst fair und spannenden sein kann.» ■